

JXDR-2020-0020001

嘉政办发〔2020〕29号

**嘉祥县人民政府办公室
关于印发《嘉祥县农村房地一体不动产登记
工作实施意见》的通知**

各镇（街道）人民政府（办事处），嘉祥经济开发区管委会，
县政府有关部门，各企事业单位：

《嘉祥县农村房地一体不动产登记工作实施意见》已经
县政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

嘉祥县人民政府办公室

2020年11月13日

（此件公开发布）

嘉祥县农村房地一体不动产登记 工作实施意见

为认真贯彻落实 2019 年中央 1 号文件“加快推进宅基地使用权确权登记颁证工作，力争 2020 年底前基本完成”的要求，全面、快速、规范地推进我县农村房地一体不动产登记工作，依据《自然资源部确权登记局关于进一步做好农村不动产确权登记工作的通知》（自然资登记函〔2019〕6 号）、《国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》（国土资发〔2011〕178 号）、《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191 号）和省市等有关文件精神，结合我县实际，制定本实施意见。

一、适用范围

本实施意见适用于全县集体土地范围内符合登记发证条件而未登记的农村宅基地、集体建设用地及地上永久性存续的、结构完整的农村住房以及其他房屋，不包括简易房、果园用房、棚房、农具房、圈舍、厕所等临时性建筑物和构筑物。

已登记分别取得宅基地、集体建设用地使用权证书和房屋所有权证书的，遵循“不变不换”的原则，原证书仍合法有效，但权利人也可以自愿申请办理不动产权证。

二、工作原则

（一）坚持“依法依规、权利主体一致、一户一宅、尊重历史、依法自愿”的原则，加快推进确权登记发证工作。

（二）严格按照《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》及《不动产登记操作规范（试行）》等法规规章和土地确权政策，做到“权属合法、界址清楚、面积准确”，依法确权，规范登记，严禁通过农村房地一体不动产登记将农村违法用地合法化。

（三）保障合法权益原则。农村不动产确权登记工作要以保障人民群众合法权益为先，灵活运用各种政策，切实维护群众的合法权益，保障工作顺利开展。

（四）全面覆盖原则。本次农村不动产确权登记是对以往工作的补充和完善，要以本次确权登记为契机，实现测绘全覆盖、调查全覆盖、建库全覆盖，为农村不动产登记工作常态化奠定基础。

三、权利主体认定和“一户一宅”政策执行

（一）农村房地一体不动产登记工作权利主体认定和“一户一宅”政策执行，遵从以下规定：

1、本集体经济组织成员，以户为单元，户主可作为权利人代表，家庭另有约定的从其约定。

2、农民进城购房后，其户籍关系未迁移，仍属本集体经济组织成员身份的，其原合法取得的宅基地使用权及房屋所有权应予以确权登记；农民进城购房后，其户籍关系迁移进城落户后，经本集体经济组织出具证明后，其原合法取得

的宅基地使用权及房屋所有权应予以确权登记。

3、非农业户口居民（含华侨）原在农村合法取得的宅基地及房屋，且房屋产权没有变化，经本集体经济组织出具证明并公告无异议的，可依法确权登记，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为非本集体经济组织成员”。

4、原本集体经济组织成员，因升学、兵役、婚姻、就业、投靠、服刑等情形发生正常户籍关系迁移成为非本集体经济组织成员，原合法取得宅基地并已建房的且目前房屋完好的，可由集体经济组织出具证明后予以确权登记，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为非本集体经济组织成员”。

5、已拥有一处宅基地的本集体经济组织成员、非本集体经济组织成员（含城镇居民），因继承房屋使用农村宅基地的，经本集体经济组织研究同意，可以按规定确权登记，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为本集体经济组织原成员住宅的合法继承人”；已拥有一处宅基地的本集体经济组织成员，因买卖或赠与房屋使用本集体经济组织农村宅基地的，只确权登记原本身拥有的宅基地使用权及房屋所有权，另外的只调查不登记。

6、农村女性或男性一方，因婚姻关系离开原集体经济组织，取得新家庭宅基地使用权且已建造房屋的，应依法予以确权登记，其原宅基地上房屋完好的，只调查不登记；因婚姻关系居住在其他集体经济组织，但户籍仍在本集体经济

组织的，夫妻双方只能选择在其中一方拥有宅基地建房，在双方集体经济组织出具证明后按规定申请确权登记。离婚、丧偶后继续在本集体经济组织生产生活的，与其他集体经济组织成员享有同等的宅基地权益，对其取得的宅基地及房屋应当依法确权登记。

7、1999年《国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知》（国办发〔1999〕39号）印发前，回原籍村庄、集镇落户的职工、退伍军人、离（退）干部以及回乡定居的华侨、港澳台同胞等，原在农村合法取得的宅基地且房屋完好的，或因合法取得房屋而占用宅基地的，经公告无异议或异议不成立的，由该农民集体经济组织出具证明，可依法确权登记，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为非本集体经济组织成员”。“国办发〔1999〕39号”印发后，城市居民违法占用宅基地建造房屋、购买农房的，不予登记。返回原籍生产生活且放弃原配偶所在地宅基地的，对其在原籍重新取得的宅基地及房屋应当依法确权登记。

8、非本集体经济组织成员，因易地扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地的，在退出原宅基地并注销登记后，依法确定新建房屋占用的宅基地使用权，并办理不动产登记。

9、法律、法规规定的其他情形。

（二）本实施意见所称的“户”，原则上以公安部门户籍登记的户为准，并由村委会、镇（街道）确认。

农村居民一户只能拥有一处宅基地。年满 20 周岁并已达到分家单独居住生活条件的，村委会、镇（街道）出具证明材料并公告无异议的，可按一户确权登记。

符合下列条件之一的，也可按户申请确权登记：

1、符合当地分户条件而未分开居住的农村居民，其实际使用的宅基地没有超过分户建房用地合计面积标准的，依法按照实际使用面积予以确权登记。

2、符合当地分户建房条件未分户，但未经批准另行建房分开居住的，其新建房屋占用的宅基地符合相关规划，经本集体经济组织同意并公告无异议的，可按规定补办有关用地手续后，依法予以确权登记。

3、对于因继承房屋占用宅基地，形成“一户多宅”的，可按规定确权登记，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记。

4、其他经集体经济组织研究认为应予分户的情形。

四、权属来源认定

（一）宅基地使用权合法的权属来源包括：

1、市、县、镇（街道）各历史阶段关于宅基地使用的批准文件、处理决定；

2、市、县有关行政部门各历史阶段关于宅基地使用的批准文件、处理决定；

3、镇（街道）关于农房翻建的批准文件；

4、各历史阶段颁发的宅基地和集体建设用地使用权证书。

（二）对于没有权属来源材料的宅基地，应当查明土地历史使用情况和现状，由所在集体经济组织或村委会对宅基地使用权人、面积、四至范围等进行确认后，公告 30 天无异议，并出具证明，经镇（街道）审核，报县级人民政府审定，属于合法使用的，予以确权登记。

（三）非住宅其他集体建设用地，按以下规定依法确定集体建设用地使用权：

1、1987 年《中华人民共和国土地管理法》实施前，使用集体土地兴办乡（镇）村公益事业和公共设施，经所在镇（街道）人民政府审核后，可依法确定使用单位集体建设用地使用权。乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，至今仍继续使用的，经所在农民集体经济组织同意，报镇（街道）人民政府审核后，依法确定使用单位集体建设用地使用权。

2、1987 年《中华人民共和国土地管理法》实施后，乡（镇）村公益事业和公共设施用地、乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，应当依据县级以上人民政府批准文件，确定使用单位集体建设用地使用权。

（四）对于没有权属来源材料的集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，认定属于合法使用的，经所在集体经济组织同意，并公告 30 天无异议，经镇（街道）审核，报县级人民政府批准，予以确权登记。

（五）宅基地上房屋的权属来源，按以下要求分阶段、分类处理：对合法取得但没有规划许可手续的宅基地上的房

屋，属于《中华人民共和国城乡规划法》实施前建设的，办理登记时可不提供房屋符合规划或建设的相关手续；属于《中华人民共和国城乡规划法》实施后建设的，经村委会公告 15 天无异议的，可不提供房屋符合规划或建设的相关手续。

（六）2016 年《山东省乡村建设工程质量安全管理办法》实施后，农民个人自建 2 层（含两层）以下住宅工程和投资额不足 30 万元且建筑面积不足 300 平方米的建设工程（不含公益事业建设工程）（即限额以下工程），还应提供乡村规划建设监督管理机构参与监督工程竣工验收的证明材料；限额以上工程应提供县级以上住房城乡建设部门出具的工程竣工验收备案证明。

五、面积标准的确定

（一）对于有合法权属来源的宅基地，按照实际批准面积进行登记（宅基地使用标准参照山东省实施《中华人民共和国土地管理法》办法）。

（二）对于未履行批准手续建房占用宅基地的，按以下规定处理：

1、1982 年《村镇建房用地管理条例》实施前，农村村民建房占用的宅基地，在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大用地面积的，无论是否超过其后规定面积标准，均按实际使用面积予以确权登记。

2、1982 年《村镇建房用地管理条例》实施起至 1987 年《土地管理法》实施时止，农村村民建房占用的宅基地，超

过省政府规定的面积标准的，超过部分按国家和地方有关规定处理的结果予以确权登记。

3、1987 年《土地管理法》实施后，农村村民建房占用的宅基地，符合规划但超过省政府规定的面积标准的，对已补办相关用地手续的，依法对标准面积予以确权登记，超占面积在登记簿和权属证书附记栏中注明；对未补办相关用地手续的，在确定农村居民宅基地使用权时，其面积超过当地政府规定标准的，可在土地登记簿和权属证书内注明超过标准面积的数量，以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划重新建设时，按政府规定的面积标准重新确定使用权，其超过部分由集体收回使用权。

4、1982 年《村镇建房用地管理条例》实施前，非农业户口居民（含华侨）合法取得的宅基地或因合法取得房屋而占用的宅基地，范围在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大的，无论是否超过其后规定面积标准，均按实际使用面积予以确权登记。

5、1982 年《村镇建房用地管理条例》实施起至 1999 年《土地管理法》修订实施时止，非农业户口居民（含华侨）合法取得的宅基地或因合法取得房屋而占用的宅基地，按照批准面积予以确权登记，超过批准的面积在登记簿和权属证书附记栏中注明超过标准面积的数量，以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划重新建设时，按政府规定的面积标准重新确定使用权，其超过部分由集体收回使用权。

6、历史上接受转让、赠与房屋占用的宅基地超过法定面积标准的，按照转让、赠与行为发生时对宅基地超面积标准的政策规定，予以确权登记。

六、 办理程序和需提交的材料

（一）办理农村房地一体首次登记依照下列程序进行：

1、权籍调查：农村房地一体不动产登记，由县不动产登记中心委托有相关资质作业单位及申请人到现场指界开展外业调查，并审查认定不动产权属合法来源，按有关技术方案进行房地一体权属调查。调查完成后，权利人确定调查意见，绘制宗地图、界址点坐标及房产分户图、编制不动产单元号。

2、申请：申请人提出申请并提交相关申请材料。

3、受理：以村为单位，由不动产所在地的村民委员会召开本集体经济组织全体村民大会或村民代表大会对申请人的资格及权属合法性进行讨论，讨论结果提交所在镇（街道）人民政府（办事处）受理。

4、初审：所在地的镇（街道）人民政府（办事处）对提交的申请材料进行初审。

5、公告：对初审合格的申请材料，在不动产所在地村的公告栏、镇（街道）人民政府（办事处）门户网站同时进行公告。对历史遗留的没有权属来源材料宗地，公告期为 30 天；对通过初审且有权属来源材料宗地，公告期为 15 天，公告期间有异议的，异议人须提供相关的异议书面证明材料，镇（街道）人民政府（办事处）应联合有关部门调查异议事

宜，如异议成立的，可以终止登记，并书面告知申请人，待异议消除后再进入办理程序。

公告的内容包括：拟登记的不动产权利人（以公安部门户籍登记为准）姓名或者名称；拟登记的不动产坐落、面积、用途、权利类型等；提出异议的期限、方式和受理机构；需要公告的其他事项。

6、审核：公告无异议或异议不成立的，由县不动产登记中心对申请材料进行审核。

7、登簿发证：公告期满符合登记要求的，由县不动产登记中心将审核合格的申请事项记载于登记簿，制作相应的不动产权利证书，由所在镇（街道）人民政府（办事处）统一领取后将不动产权利证书发放到权利人。

（二）申请本次农村房地一体不动产首次登记的，应当提交下列材料：

- 1、不动产登记申请书；
- 2、申请人的身份证、户口簿、委托办理的需要提交授权委托书、代理人身份证明材料，境外委托的须认证或公证；
- 3、原宅基地使用权证书或者有批准权的人民政府批准用地的文件等权属来源材料或者证明材料；
- 4、房屋符合规划或者建设的相关证明材料；
- 5、权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等有关不动产界址、面积等材料；
- 6、法律法规规定的其他必要材料。

七、其他问题处理

（一）原乡镇企业或村办企业因破产、关停等不再使用集体土地的，应当按照《土地管理法》第六十六条规定，由农村集体经济组织报经原批准用地的人民政府批准后收回集体建设用地使用权。若原乡镇企业或村集体企业因破产、兼并、改制等导致集体建设用地使用权发生转移，现用地单位继续占用且未改变批准用途的，可以提交集体建设用地使用权转移的材料办理转移登记。若现用地单位继续占用该地块且经批准改变土地用途的，申请人还应当提交有批准权的人民政府或主管部门的批准文件等材料。

（二）新型社区建设或因土地复垦整理、压煤搬迁、地质灾害避让等原因拆迁后异地安置上楼的，符合有关政策，可参照城市房地产登记技术标准办理农村房屋不动产登记。

（三）对于已经颁发土地使用证的宅基地，提供原土地使用证，查阅档案信息，经调查权利人、面积、四至均未发生变化，补充调查房屋信息后进行确权登记；对于权利人和界址点均未发生变化，面积因测量方法发生变化的，按测量精度高的测量方法测得面积登记；因非法超占宅基地导致测量面积大于原登记面积的，应以原测量面积为准，超占面积按照本指导意见第十六条办理。

（四）因继承、分户、转让和婚姻变化等原因办理不动产登记的，需提供继承的相关材料（或公证书）、分户、离婚证明及法院协助执行材料、转让协议，由村委会出具证明，公告 30 天农民无异议的，收回原土地使用证，进行房地一体确权登记。属于继承的，在《不动产权证书》记事栏应注

记“该权利人为本集体经济组织原成员住宅的合法继承人”。

（五）对于符合农村一二三产业融合发展要求的农村宅基地混合用途但符合“一户一宅”的，原则上按宅基地用途认定。农村集体经济组织成员将现有宅基地及房屋适当用于生产经营的，按照原批准的宅基地范围、面积和用途进行确权登记。

（六）对纳入文物保护范围的古村落、乡村记忆工程村庄或农村建（构）筑物，应本着管理不改变产权归属原则，依法予以确权登记。同时，应在不动产登记簿和证书附记栏标记“该不动产属于受国家保护的不可移动文物”。

（七）宅基地及其上房屋出现以下情形的，仅调查统计但不确权登记颁证：

1、不符合土地利用总体规划、村镇规划及有关用地政策的（上述规划及政策实施前已建成的房屋除外）；

2、已列入土地复垦整理、压煤搬迁、地质灾害避让等项目区近期需要拆迁的；

3、属于违法用地或违法建设未处理到位的；

4、除继承、受遗赠外，农村村民一户申请第二宗宅基地使用权及房屋所有权的；

5、非本集体经济组织成员或城镇居民在农村购买宅基地、住房的；

6、土地权属、界址及相关争议尚未解决的；

7、属小产权房或非法买卖宅基地及其上房屋的（含城镇居民）；

8、农村女性或男性一方，因婚姻关系离开原集体经济组织，取得新家庭宅基地使用权后且已建造房屋的，申请其原宅基地使用权及房屋所有权的；

9、空闲宅基地或原建设的房屋毁损、倒塌未再进行建设的；

10、未按要求提供相关登记资料或缺件的；

11、法律法规、政策规定的其它不予确权登记的。

本实施意见未尽事项，按不动产管理的相关法律法规执行，由县不动产登记中心负责解释，自 2020 年 11 月 13 日起执行，有效期至 2023 年 11 月 12 日。

抄送：县委办公室，人大常委会办公室，县政协办公室，
县法院，县检察院，县人武部。

嘉祥县人民政府办公室

2020 年 11 月 13 日印发
